

---

## Mediji i izbori: manipulacije jače od regulative\*

---

STJEPAN MALOVIĆ\*\*

### *Sažetak*

Autor analizira položaj novinara u vrijeme izbora. Pokazuje se da su oni izvrnuti pritiscima političara, koji nastoje koristiti medije za svoju promociju. Izorno izvještavanje spada u područja koja su najpreciznije regulirana i teško se može naći neko drugo područje novinarskog rada koje ima tako jasno razrađene preporuke i pravila. Bez obzira na to, novinari su izloženi različitim metodama manipulacije i pritiska. Zakonska su pravila nužna, no potrebno je i razumjeti novinarsku profesiju i zakonitost rada medija. Uz to treba zahvatiti i oglašavanje, odnosno prikriveno oglašavanje. Autor zaključuje da se izvještavanje na izborima može se profesionalizirati prije svega smanjenjem utjecaja političkih stranaka na medije, jačanjem institucija civilnog društva te trajnim obrazovanjem novinara.

*Ključne riječi:* izbori, izvještavanje, mediji, manipulacija, novinari, obrazovanje novinara

### *Uvod*

Točno, pošteno, uravnoteženo i nepristrano novinarsko izvještavanje o izborima ključni je pokazatelj demokracije u zemljama u tranziciji, koje su još uvijek opterećene starim, socijalističkim shvaćanjima uloge i utjecaja političara, a koje istodobno teže demokratskim izborima.

Izborni proces ugrožavaju različite političke snage koje nastoje svim silama utjecati na birače. Kadšto te metode izlaze iz okvira uobičajenoga, demokratskog postupka, ali se političari nadaju kako će svojim utjecajem na medije prikriti nelegitimnost svojih postupaka i polučiti bolji izborni rezultat.

Izbori u brojnim postsocijalističkim zemljama dobar su primjer kako je još uvijek demokracija krhka i ranjiva te kako se stare, dobro poznate političke metode iz socijalističkog razdoblja rado primjenjuju.

\* Tekst je izložen na Hrvatskim politološkim razgovorima 7. studenog 2003.

\*\* *Stjepan Malović*, izvanredni profesor na predmetu Tisak Studija novinarstva Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu.

Zbog toga je iznimno važna uloga medija u izbornom procesu. Bez dobroga, profesionalnoga medijskog praćenja teško je zamisliti poštene i slobodne izbore. Novinari u jugoistočnoj Europi, a i u Hrvatskoj, svjesni su svoje uloge, ali mnogi od njih nisu dovoljno obrazovani za praćenje izbora. Izvještavanje o izborima spada među teže novinarske poslove. Novinari moraju biti osposobljeni za istinito, točno, pošteno, nepristrano i uravnoteženo izvještavanje. Vrlo se često već u svojoj redakciji susreću s drukčijim stavovima te su prisiljeni izvještavati ispod uobičajene razine profesionalnog izvještavanja. Katkad nisu ni upoznati s temeljnim stavovima i preporukama međunarodne zajednice, koje su obvezujuće za novinare. A vrlo često su izvrgnuti pritiscima političara, koji nastoje pridobiti medije kao svoje promotore, ne žele prihvatiti njihovu ulogu nezavisnih izvjestitelja.

Međunarodna su iskustva indikativna: izborima se također posvećuje velika pozornost, novinari i urednici su svjesni svoje odgovornosti, ali postoje pravila koja točno određuju kako valja izvještavati o složenom i često dugotrajnom izbornom postupku.

### *Precizna regulativa*

Izorno izvještavanje pripada područjima koja su najpreciznije regulirana. Teško možemo naći područje novinarskog rada koje ima tako jasno razrađene preporuke i pravila kao što je to slučaj s izbornim izvještavanjem. Slobodni izbori spadaju u temeljna prava čovjeka pa se njima posvećuje velika pozornost u svim temeljnim međunarodnim dokumentima.

“Da bi izbori imali smisla i dali prave rezultate, poštovanje ljudskih prava mora biti zajamčeno. Stoga (...) polazimo od temeljnih dokumenata Ujedinjenih naroda (Opća deklaracija o pravima čovjeka, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima i odnosne konvencije, kao i dijelovi Unescove Deklaracije o ulozi medija)” (Christophorou, 2003.: 23).

Temeljni spis koji regulira, između ostalog, i izorno izvještavanje jest članak 19. Opće deklaracije o pravima čovjeka koji kaže: “Svatko ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja, što obuhvaća i pravo da ne bude uznemiravan zbog svog mišljenja, kao i pravo da traži, prima i širi obavještenja i ideje bilo kojim sredstvom i bez obzira na granice” (Christophorou, 2003.: 28).

Ujedinjeni narodi u priručniku *Ljudska prava i izbori – Priručnik o pravnim i tehničkim aspektima izbora vezanim za ljudska prava* još preciznije određuju ulogu medija u izborima. Pritom se naglašava osiguravanje slobode izbora, ali i slobode mišljenja i izražavanja, te pristup medijima. U članku 87. piše:

“Nužan element u konceptu slobodnog izbora je izbor na temelju informiranosti. (...) Ako su izbori istinski slobodni, oni moraju odražavati političku volju naroda. No, birači ne mogu formulirati niti izraziti tu volju ako nemaju pristup informacijama o kandidatima, strankama i procesu. Stoga su dobro organizirani, nestranački programi informiranja birača i neometana distribucija političke propagande odlučni elementi istinskih izbora” (Christophorou, 2003.: 38).

Dakle, međunarodna zajednica vrlo je ozbiljno shvatila ulogu medija u izbornom procesu, pa je stoga i mnogo preciznije odredila njihovu ulogu, prava i obveze u posebnim pravilima. Tako je Vijeće Europe u Preporuci broj R (99)15 Odbora ministara državama članicama u mjerama koje se tiču medijskog praćenja izbornih kampanja naglasilo da je temeljno načelo uredničke neovisnosti u vrijeme izbora od najvećeg značenja, te kako izvještavanje mora biti pošteno, uravnoteženo i nepristrano. Vijeće ministara donosi posebna pravila izvještavanja za elektroničke i za tiskane medije, uzimajući u obzir njihove specifičnosti, ali i različite uloge. Preporuka govori i o radu medija za vrijeme predizborne šutnje te o istraživanju javnog mnijenja. Posebno poglavlje posvećeno je mjerama zaštite medija i to od nemiješanja javne vlasti te zaštite od napada, zastrašivanja i drugih nezakonitih pritisaka na medije.

Nisu samo tijela međunarodne zajednice donijela svoje preporuke o ulozi medija u izborima, nego su to učinile i poznate međunarodne nevladine udruge, poput Article 19 iz Londona, koja, između ostaloga, govori i o tome kako se “najozbiljnije preporučuje izuzeće medija od odgovornosti za kažnjive izjave kandidata ili stranaka izrečene za vrijeme izravnih prijenosa, izbornih skupova, osim jasnih i izravnih poziva na nasilje” (Christophorou, 2003.: 119).

No, i medijske su kuće svjesne svoje odgovorne uloge za vrijeme izbora, pa se često mogu naći iznimno kvalitetni propisi koji sadržavaju vrlo praktična rješenja prema kojima se novinari vladaju izvještavajući o izborima. Tako je čuveni BBC posvetio cijelo poglavlje 19 svojih smjernica *Producers Guidelines*. U uvodu ovih uputa jasno piše kako ih svaki proizvođač programa mora biti detaljno upoznat. I *Journalistic Standards and Practices Canadian Broadcasting Company* (CBC) naglašava važnost uravnoteženog izvještavanja prigodom izbora ili referenduma.

Ni hrvatski novinari nisu iznimka. Hrvatsko novinarsko društvo (HND) donijelo je 1995. godine *Načela profesionalnog djelovanja novinara u javnim glasilima u sklopu izbora* gdje se, između ostaloga, kaže kako se “...novinari rukovode načelima novinarskog poziva i profesije te interesima demokratske javnosti. To ih obvezuje da pišu istinito. Krajnje odgovorno poštovat će se načela nepovredivosti privatnog života. Sve kandidate koji sudjeluju u izborima novinari će predstavljati jednakomjerno, izbjegavajući svaku pristranost prema određenom kandidatu ili stranci”.

Dvije godine poslije, 1997. Hrvatsko novinarsko društvo objavilo je *Pripomene za praćenje izbora u hrvatskim dnevnim listovima i na Hrvatskoj radioteleviziji*, gdje piše kako mediji služe građanima, a ne političarima i interesnim skupinama te da plaćena propaganda u medijima ne smije biti shvaćena kao sredstvo brze i lake zarade, nego kako jedan od oblika predizbornog informiranja građana.

### *Pravila nisu jamstvo*

No, ni tako jasna i određena pravila o ulozi medija za vrijeme izbora nisu bila jamstvo poštenog i nepristranog izvještavanja. Manipulacije su pratile svake izbore, ali mogli bismo reći da je izvještavanje o izborima do 1999. godine bilo nedostojno novinarske profesije.

Paradigmatična je ocjena OEES-a za predsjedničke izbore 1997. godine kad je rečeno kako su “izbori bili slobodni, ali ne i poštteni.” Kako bi sve bilo u skladu s tom ocjenom, Dnevnik HTV-a tu je izjavu prenio kao “slobodni”, a izbacio je ostatak rečenice “... ali ne i poštteni”. Kako bi se drukčije i moglo nazvati praćenje predizborne kampanje, u kojoj od triju kandidata jedan (Franjo Tuđman) u Dnevniku dobije više od 90 posto prostora, a ostatak dijele druga dva kandidata (Vlado Gotovac i Zdravko Tomac).

Pojedine su stranke za izbore pokretale i vlastite novine (*Dnevnik* u Primorsko-goranskoj regiji), a brojni su primjeri novinara koji su bili angažirani kao glasnogovornici stranaka u izbornom razdoblju ili, pak, vodili predizborne kampanje.

Sve je to uzrokovalo cijeli niz kritika međunarodne, ali i domaće javnosti, pa su pripreme za izbore 1999. godine obuhvatile i obrazovanje novinara za izvještavanje. Oko 150 hrvatskih novinara iz svih redakcija i svih medija prošlo je ciklus radionica što ih je organiziralo Hrvatsko novinarsko društvo u svom Međunarodnom centru za obrazovanje novinara uz stručnu pomoć *Thomson Foundation* i novčanu potporu britanske Vlade. Po prvi put je izvještavanje o izborima dobilo pozitivnu ocjenu, a javnost je bila uravnoteženije i manje pristrano informirana.

### *A kako je bilo 2003.?*

Izbori 2003. godine također su bili pod osobitom pozornošću javnosti, ali i međunarodne zajednice. OEES je i ovaj put pratio izvještavanje, angažirajući stručni tim Hrvatskoga helsinškog odbora koji je pratio izvještavanje u predizbornoj kampanji. Ocjena je i ovog puta bila pozitivna, jer nisu bila uočena bitna nepoštivanja pravila te nijedna stranka nije bila posebno favorizirana ili, pak, zanemarena.

Izvještavanje o izborima 2003. godine bilo je, međutim, zapamćeno po nadasve birokratskom shvaćanju uravnoteženog izvještavanja. Naime, Hrvatski sabor je normirao način izvještavanja elektroničkih medija, tako da su dobre namjere bile uništene lošim rješenjem. Naime, propisano je da svaka stranka i neovisni kandidat imaju pravo na jednako predstavljanje u javnosti, i vremenski i sadržajno. U višesatnoj emisiji HTV-a javno je izvučen redosljed predstavljanja svih stranaka, što se otegnulo na golem broj sati tijekom cijele službene predizborne kampanje, a novinari su dobili pitanja koja su morali postavljati svim kandidatima. Cijeli program postao je neka vrsta izbornog *reality showa*, ali neizmjereno dosadnoga i posve nenovinarskoga. U toj šumi izbornih kandidata pojedina se stranka nije mogla ni prepoznati, a o tome da se moglo doznati nešto o više o specifičnostima njihovih programa nije moglo biti ni govora. Vijeće za medije Hrvatskoga helsinškog odbora ocijenilo je kako je ovakvom prezentacijom “suspendirana neovisnost tih medija u ključnim programskim pitanjima i u znatnom opsegu.”

Pravilo jednakosti svih stranaka rezultiralo je posvemašnjom dosadom. Javnost je izgubila ono što je najvažnije: programe stranaka. Umjesto na programe, pozornost je bila usmjerena na druge djelatnosti, čime su se različiti *spin doctori* vješto koristili. Prema tome, pravila su dobrodošla, ali moraju imati smisla i razumijevati novinarsku profesiju i zakonitosti rada medija.

Osim toga, prilikom izrade pravila mora se imati još nešto na umu. U hrvatskim je izborima, osobito 2003. godine, oglašivanje postalo neprimjereno iskazanoj financijskoj moći stranaka. Barem tako možemo suditi prema oglasima, *jumbo* plakatima, TV i radio porukama. No, na vidjelo je izbilo i dugo prešućivano prikriveno oglašivanje. O čemu je riječ? Stranka ne plaća oglas, nego s redakcijom ili novinarom izravno ugovara cijenu koju će platiti za novinarski tekst. Čitatelj, slušatelj ili gledatelj ne znaju da je novinarski prilog, u stvari, plaćen. To je najobičnija prijevara i kršenje etičkih načela novinarske profesije, ali je bilo prisutno u svim izborima, samo što je 2003. godine to i potvrđeno.

Vijeće za medije HHO-a je 8. listopada 2003. godine izdalo Priopćenje br. 17. koje glasi:

“Vijeće za medije HHO-a smatra, da privatna televizija OTV uključivanjem svojih etabliranih emisija u plaćenu predizbornu promociju političkih stranaka zanemaruje profesionalno-etičke standarde i postupa suprotno duhu zakona. Političari u razdoblju predizborne kampanje, naime, mogu gostovati u emisijama *2 u 9 specijal izbori*, *Opasne veze*, *Diplomat klub* ili *Nightmare stage* samo ako uplate 20 do 50.000 kuna. Takve emisije OTV-a predstavljaju se gledateljima kao ‘emisije pod pokroviteljstvom’, što bi po shvaćanju nakladnika trebalo biti dovoljno upozorenje gledateljima da je riječ o plaćenju promociji, a ne autentičnoj i neovisnoj novinarskoj emisiji.

Od etabliranih novinarskih emisija i njihovih voditelja gledatelji očekuju uobičajene sadržaje. Oponašanje takvih emisija, pri čemu se ne posreduje standardna neovisna novinarska informacija, nego plaćena nekritička promocija pokrovitelja, vrlo lako može gledatelja dovesti u zabludu. Upozorenje, da se radi o emisiji pod pokroviteljstvom na početku ili kraju programa, ni u kojem slučaju ne može otkloniti takav rizik. Takav je postupak u raskoraku s pojedinim odredbama Zakona o medijima i Zakona o elektroničkim medijima, za što su odgovorni nakladnici i urednici, ali, shodno Kodeksu časti Hrvatskog novinarskog društva, i pojedini novinari.”

Nitko nije demantirao Vijeće za medije, ali ništa se nije dogodilo. Tijekom predizborne kampanje ekranom OTV-a defilirale su kolone političara, a javnost nije znala jesu li i koliko su platili novinarima. Ako su pitanja na HTV-u bila jednaka za sve, jesu li se ovdje dogovarali koja će se pitanja postaviti? I, još važnije, ako je to bila praksa na OTV-u, koji su se još mediji trebali služiti sličnim metodama?

### *Manipulacije medijima*

Ovakvi primjeri bacaju potpuno novo svjetlo na praćenje izbora pa se postavlja pitanje kakvih je sve manipulacija medijima bilo za koje javnost i ne zna. Stoga je autor teksta u sklopu znanstveno-istraživačkog projekta “Mediji i društvo” sa skupinom suradnika istraživao medijske manipulacije za vrijeme izbora. Rezultati se još zbrajaju i analiziraju, ali osnovni je dojam kako je manipulacija bilo, ali ih je teško dokazati, poput prikrivenog oglašivanja. Stoga se istraživanje ograničilo na tehnike manipulacije u novinama, koje su uočljivije i lakše ih je dokazati.

Tehnike manipulacije poznate su i teorijski razrađene, a možemo ih podijeliti na dvije osnovne skupine: izravne i neizravne.

Izravne manipulacije jesu:

- *Agenda setting*: skretanje pozornosti na “naše” teme
- Pseudo-događaj
- Korištenje funkcija kao elementa vrijednosti vijesti
- Prikriveni oglasi

Neizravne tehnike manipulacija jesu:

- Sprega s vlasnicima
- Utjecaj na urednike
- Novinari članovi užeg vodstva stranke
- Novinari simpatizeri stranke.

Rezultati istraživanja očekuju se tijekom 2004. godine, ali već je sada zamjetan broj uočenih manipulacija medijima. Prednjače novine ili rubrike koje nisu primarno informativno-političke, nego su zabavne, ali i veoma čitane. Dok su se stranački predstavnici gubili u dosadnim predstavljajima na TV-u, politički vođe su snimani u opuštenim situacijama, u svojim raskošnim kućama, okruženi obitelji ili, pak, kako obavljaju važne poslove, ili kako su duhoviti i šarmantni.

Ovakvi su tekstovi imali većeg utjecaja na birače od tona predizbornih letaka ili, pak, *jumbo* plakata. Ostaje otvorenim pitanje jesu li to bili spretni stručnjaci za odnose s javnošću koji su znali prezentirati svoje sljedbenike u situacijama zanimljivim za novine, jesu li to bili prikriveni oglasi ili su pak mediji, urednici i novinari bili u sprezi s pojedinim strankama.

### *Zaključak*

Kako, dakle, izvještavanje o izborima podići na višu profesionalnu razinu? Moguća rješenja mogu biti kratkoročna i dugoročna. Kratkoročno je, ali teško izvedivo, primjerice, smanjenje utjecaja političkih stranaka na medije. Kad bismo to mogli izvesti, u što sumnjamo, tada bi novinari mogli izvještavati prema njima dobro poznatim profesionalnim načelima. Smanjenje utjecaja stranaka može se postići i većim utjecajem javnosti i civilnog društva. Jedan je takav svijetli primjer zabilježen upravo u izbornom procesu: Građani organizirano nadziru glasovanje ili, skraćeno, GONG. Upravo je GONG bio jedan od ključnih čimbenika u osiguravanju slobodnih izbora i smanjenju manipulacija u izbornom procesu. Inicijative poput Vijeća za medije još nisu dobile pravi odjek jer su ih mediji prešutjeli ili zanemarili. Očito će to zahtijevati promjenu odnosa medija i politike.

Dugotrajno rješenje dalo je rezultate 1999. godine. Riječ je o obrazovanju novinara. Samo dobro educiran novinar zna koja su njegova stvarna prava i obveze. Većina izvje-

stitelja slabo poznaje sve one preporuke koje su uvodno spomenute, a urednici se ni ne trude primjenjivati ih. Nije to samo hrvatska posebnost, slično se, naime, događa i u ostalim postsocijalističkim zemljama. Stoga je Vijeće Europe poduprlo projekt što ga zajednički vode *European Journalism Training Association* (EJTA) *South East European Network for Professionalization of Media* (SEENPM). Tim se projektom izrađuju modeli edukacije novinara za izbornu izvještavanje. Edukacija će biti pristupačna brojnim centrima i udrugama za obrazovanje novinara, a postojat će i elektronička, *online* verzija, koja će omogućiti i učenje na daljinu.

Vlasnici medija i urednici najmanje podupiru obrazovanje novinara i to zbog razumljivih razloga, jasno vidljivih u praćenju izbora. Neosposobljen novinar laka je meta manipulacije. Često nije ni svjestan kad je izmanipuliran. Osposobljenim je novinarom, pak, teže manipulirati, pa je vlasnicima draže držati ih neuvježbanima. No, i tome jednog dana mora doći kraj.

### *Literatura*

*Aktualne europske odluke i preporuke o medijima*, The European Institute for the Media, Düsseldorf, 2000.

Christophorou, Christophoros (ur.), 2003.: *Mediji i izbori*, Press Data, Zagreb

*Group of Specialists on Media in a Pan-European Perspective, Synthesis of the Replies to the Questionnaire on Media Reporting During Elections*, prepared by Directorate of Human Rights, Strasbourg, 1997.

*Journalistic Standards and Practices*, Canadian Broadcasting Corporation, 1993.

*Media and elections, Handbook*, Council of Europe, Strasbourg, 1999.

*Producers' Guidelines*, BBC, 1996.

Selnow, Gary, 1998.: *Electronic Whistle-Stops, The Impact of the Internet on American Politics*, Praeger, Westport

### *Izvori na Internetu*

<http://conventions.coe.int>

<http://europa.eu.int>

<http://www.aceproject.org>

<http://www.article19.org>

<http://www.coe.fr>

<http://www.idea.org>

<http://www.izbori.net>

<http://www.osce.org>

Stjepan Malović

*THE MEDIA AND ELECTIONS:  
MANIPULATIONS STRONGER THAN REGULATIONS*

*Summary*

The author analyses the position of journalists at the time of elections. It turns out that they are subject to pressures by politicians, who try to use the media for their promotion. Electoral reporting is extremely precisely regulated and it would be hard to find some other field of journalism with such clearly elaborated recommendations and rules. Nevertheless, journalists are exposed to various methods of manipulation and pressures. Legal provisions are necessary, but it is also vital to understand the laws of journalistic profession and the media. Also important is advertising or hidden advertizing. The author concludes that reporting about elections could be professionalized primarily by decreasing the influence of political parties on the media, by strengthening the civil society institutions and by permanently educating journalists.

*Key words:* elections, reporting, the media, manipulation, journalists, education of journalists



*Mailing address:* Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, HR 10000  
Zagreb. *E-mail:* stjepan.malovic@hnd.hr